

# El regalismo, a través de los Recursos de Fuerza, en España e Indias

por

MATIAS E. SUAREZ

## I. — SOBERANIA DE LA IGLESIA

No está de más recordar, antes de entrar directamente en materia, la doctrina tradicional a cerca de la Soberanía de la Iglesia en la esfera que le es propia.

En virtud de lo específico de su fin, la Iglesia y la Sociedad Civil, tienen cada una su respectiva soberanía. En la gestión de los intereses que son de competencia particular y constitutiva, ninguna está obligada a obedecer a la otra. La Iglesia ha recibido de su Divino Fundador el poder de enseñar, de gobernar, de santificar a los hombres. Así, pues, todo lo sagrado y religioso y concerniente a la salvación de las almas es de la competencia eclesiástica.

Del mismo modo, en lo que toca directamente a los intereses temporales, el Estado goza de una perfecta independencia. Todo lo que se hace bajo el aspecto del bien común está, de suyo, fuera del gobierno de la Iglesia. Tal es la doctrina tradicional.

Consideradas en sí mismas, hay, sin duda, materias espirituales y cosas temporales por razón del fin a que se refieren. Pero concretamente, y en la práctica, es a veces muy difícil determinar la zona exacta de jurisdicción del poder civil y de la autoridad eclesiástica. No hay distinción absoluta en muchos puntos. Esto proviene de que la Iglesia y el Estado tienen ambos un carácter social visible; ejercen una autoridad pública sobre los mismos súbditos y legislan, frecuentemente, sobre la misma materia <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Rommer, Heinrich: *"El Estado en el pensamiento católico"*. Madrid, 1956, p. 280-282.

## II. — EL RECURSO DE FUERZA

La confusión de planos en ciertas materias entre ambas potestades (la eclesiástica y la civil) ha sido el extremo al que se han aferrado los partidarios del poder civil para defender sus derechos, conculcados, según ellos, por el poder eclesiástico.

Como la Iglesia goza de una soberanía perfecta e incluso suprema, su poder judicial es independiente. De las decisiones de un juez eclesiástico, no se podría por lo tanto, apelar más que ante una autoridad eclesiástica superior. La apelación es simple, si la sentencia estimada inicua y dañosa ha sido dictada por un juez competente y conforme a las solemnidades jurídicas requeridas. Es un *recurso de fuerza* si la sentencia es manifestamente injusta, porque viola derechos ciertos, o si el juez era incompetente, o si hubo vicio de forma.

Para aquellos que, con diversos matices, consideran al Estado la fuente única de todo poder judicial (Richer, Febronio, regalistas, galicanos y otros) puede haber recurso de fuerza de una sentencia de un juez eclesiástico a un juez secular.

Semejante recurso, nunca podría ser legítimo, toda vez que los jueces pertenecen a dos sociedades diferentes. Sin duda, algunos sostendrán que el recurso de fuerza compete únicamente a los jueces laicos, puesto que no se trata de someter a estos lo que es estrictamente materia religiosa, sino solo lo que se refiere a la competencia del juez o al vicio de forma. Aún así reducido, el recurso de fuerza no podría aceptarse porque si sobre estos puntos hay algo que reparar, corresponde resolverlo a un poder judicial superior y del mismo orden y, por lo tanto, eclesiástico.

El Estado es absolutamente incompetente en todo lo espiritual o conexo con lo espiritual. Es, además, inferior a la Iglesia por el fin que persigue, y de un orden del todo diferente.

Aún suponiendo que el Estado solamente reivindique el derecho de señalar a qué tribunal eclesiástico debe someterse el asunto, hay todavía un exceso, porque esta misión corresponde a la Iglesia. Finalmente en caso de duda, es también ella la que, como sociedad suprema, debe juzgar si la causa es de la competencia del fuero eclesiástico o del tribunal civil.

Es esta la doctrina tradicional claramente confirmada por el Papa Bonifacio VIII en la Bula "Unam Sanctam" <sup>2</sup> y en el siglo último por S. S. Pío IX, que condenó nuevamente el recurso de fuerza en su Carta "Ad apostolicam" del 22 de agosto de 1851 <sup>3</sup> y en el "Syllabus" <sup>4</sup>.

En el caso de que un tribunal eclesiástico hubiera sido verdaderamente incompetente o hubiese dado una sentencia indiscutiblemente injusta, nada

<sup>2</sup> Dezinger N° 479: "Si la potestad terrena se desvía, será juzgada por la potestad espiritual; si se desvía la espiritual menor, por su superior; pero si se desvía la suprema, por Dios solo, no por el hombre, podrá ser juzgada".

<sup>3</sup> En Gasparri: "Fontes", T. II, N° 511, p. 857.

<sup>4</sup> En Gasparri: "Fontes", T. II, N° 543, p. 1005, Prop. 41: "A la potestad civil, aún ejercida por un infiel le compete poder indirecto negativo sobre las cosas sagradas. A la misma, por consiguiente, le compete no sólo el derecho denominado «EXEQUATUR» sino también el derecho llamado de APELACION «OB ABUSUM»".

se opone a que el Estado o uno de sus representantes pida a la Iglesia que el asunto sea juzgado de nuevo por una autoridad competente. Nunca el recurso de fuerza podría ser, pues, legítimo. Si existiese, el poder judicial de la Iglesia no sería más que aparente.

En nuestros días, dadas las circunstancias, el recurso de fuerza ya no está en uso porque es muy fácil apelar al Metropolitano e incluso a la Santa Sede.

Dicho esto, es lícito y válido recurrir a un juez laico cuando la ejecución de una sentencia, pronunciada por un juez eclesiástico, ha sido confiada al brazo secular y se le quiere impedir, no obstante, el recurso propiamente dicho, que debe presentarse ante el tribunal eclesiástico superior.

Un tribunal laico, también puede oponerse a la ejecución de una seneclesiástica si esta es contraria al derecho<sup>5</sup>, al menos hasta el momento en que el juez de apelación se pronuncie. Así, por ejemplo, San Atanasio, injustamente condenado por el Sínodo de Tiro, recurrió al Emperador, a quien no reconocía una autoridad espiritual, ni una jurisdicción más elevada que la del Sínodo, sino porque aquel príncipe era el único que le podía librar de las vejaciones de que era objeto por parte de los obispos arrianos. Del mismo modo, San Juan Crisóstomo, para oponerse al fallo de Teófilo, Patriarca de Alejandría, apela ante el brazo secular para defender a la Iglesia. Queda el caso del Papa San Gregorio Magno, que en una carta dirigida al emperador Mauricio, parece colocar al poder judicial del Estado sobre el de la Iglesia, aún en un asunto eclesiástico, al prohibir su ingreso en el Monasterio, tal como lo había promulgado el emperador, a todo el que hubiese ejercido funciones en la administración pública o en el ejército. El Papa transmite la orden imperial, pero no se comporta como súbdito del emperador, sino como superior en la medida en que aquellas difíciles circunstancias se lo permitían; además corrige la ley imperial en conformidad con las normas del derecho eclesiástico, porque el estado terreno, debe favorecer al reino celestial<sup>6</sup>.

### III. — PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Esta teoría jurídica, que tiene especiales implicancias en la Historia Eclesiástica de América, nace en la conducta de la corona española. Una de sus regalías más antiguas y conformes a su soberanía temporal, era, sin duda, la de la protección de sus reinos contra toda opresión y violencia que se les causara o intentara causar. Pero, como dentro de los reinos hispánicos, no hay potestad soberana que pueda infligir tales violencias a los súbditos del rey que

<sup>5</sup> *Regula Juris*, N° 64, del SEXTO: "Las cosas hechas contra el derecho se han de tener como no realizadas".

<sup>6</sup> Jung, Nicolás: "*El Derecho Público de la Iglesia, en sus relaciones con los Estados*", Madrid, 1957, pp. 71 y sgtes. "Sometido yo, ciertamente, al mandato, hice transmitir la misma ley por las diversas partes del orbe, y puesto que esa ley no se acomoda a Dios Omnipotente, he aquí que la he conmutado mediante un escrito de mi iniciativa a los serenísimos señores. Por lo tanto he cumplido como debía con uno y otro, pues no sólo he prestado obediencia al emperador, sino que de ningún modo callé lo que sentía en defensa de Dios".

la eclesiástica, supuesto que también de ella son súbditos, contra la potestad eclesiástica irán dirigidas las leyes dictadas por el poder temporal, y que estudiaremos en el presente trabajo.

Ninguna regalía ha sido tal vez más constantemente combatida. Y no sin razón, pues aunque ciertos escritos peninsulares se han afanado por demostrar la antigüedad, legitimidad y necesidad de esta regalía, sus trabajos no han logrado persuadir, ni hacer depender sus armas a los partidarios de ideas opuestas. Nadie niega que el estar a la cabeza de la soberanía española imponía al Rey como primera obligación la de proteger y defender sus propios derechos y los de sus súbditos; lo confirman las leyes promulgadas con tal fin. Pero también es cierto que si el único fundamento de estas medidas, era la defensa de los súbditos contra la opresión de que pudieran ser objetos por parte de la autoridad eclesiástica, fueron mil las ocasiones en que este peligro estuvo totalmente ausente, los súbditos no pudieron ser vejados en modo alguno dejando proceder libremente a los eclesiásticos, y en cambio la intervención real borbónica mermó la indiscutible independencia de que debió gozar la autoridad eclesiástica en todos sus empeños espirituales. A este respecto un tratadista cuya obra se ha hecho ya clásica en cuanto a lo que a los recursos de fuerza se refiere, ha escrito: "A todos (los recursos de fuerza) se les ha negado la competencia, la legalidad, la validez: todo se ha pretendido calificar de atentado contra la libertad de la Iglesia, de invasión sacrílega en su potestad espiritual, de intrusión del imperio en las atribuciones del sacerdocio"<sup>7</sup>.

A estas observaciones y glosas de los regalistas, hay que agregar sin embargo, que la potestad espiritual de la Iglesia debió siempre quedar a salvo de cualquier ingerencia del poder secular, si se quería garantizar la buena marcha de su gestión; y debió quedar, especialmente cuando era costumbre que ciertas intromisiones no tenían por finalidad corregir posibles abusos cometidos, sino doblegar el recto orden y disciplina para hacer recaer los cargos y dignidades solamente en personas gratas a la corona. Tal ha sido el equívoco que en mil ocasiones se ha mantenido oculto en las elocuentes defensas del derecho de regalía.

Como es sabido, las obras más distinguidas en la defensa de estos derechos, son, entre otras de habla española, las de Ceballos, Salgado y el Informe del Colegio de Abogados de Madrid como las Conclusiones de 1770. El contenido de todas ellas es parecido: unos más extensamente y otros más concisos, todos se ocupan en demostrar el fundamento, el origen, la justicia, legalidad, necesidad y antigüedad de esta regalía y, según sus argumentos, su constante ejercicio. Están concordes en colocarla por una parte entre los derechos mayestáticos inherentes a la potestad de todo soberano temporal independiente; y por otra en el de tuición y protección de la Iglesia, de sus Concilios y de las disposiciones recibidas y aceptadas en sus respectivos reinos.

Los primeros de estos derechos nacen con las naciones y los segundos, con la aparición de la Iglesia en ellos; pero han venido los dos a reasumirse en

<sup>7</sup> Alonso, José "Tratado teórico-práctico de los Recursos de Fuerza", Madrid, p. 27.



un instrumentos imprescindible de parte de la soberanía, como anejo al deber que ésta tiene de mantener a sus súbditos en paz y en justicia. Con singular vehemencia se pregunta la literatura regalista cuestiones como estas: si hay o puede haber paz y justicia cuando una autoridad abusa en su ejercicio, cuando oprime y violenta con estos abusos, cuando conculca las leyes y cánones según los cuales debe proceder; si puede haber paz en un reino cuando dichos abusos deprimen la seguridad individual, o la de los pueblos, cuando avasallan sus derechos más sagrados, cuando atacan a las personas, dañan a su propiedad, juzgan sin sujeción a las leyes y quitan los medios de defensa. Si es verdad, añaden, que hay una violencia cierta y manifiesta en estos abusos, no lo es menos que corresponde al soberano el contenerlos, defender las leyes ultrajadas, garantizar los derechos violados de los individuos y de los pueblos. Y les toca a los príncipes seculares independientes, porque para esto depositaron en ellos los pueblos el poder que en el estado natural tenía cada uno para defenderse individualmente, y para esto los constituyó el mismo Dios, de quien, como dicen las Partidas, "*son vicarios cada uno en su reyno, puestos sobre las gentes para mantener en justicia y en verdad quanto en lo temporal*"<sup>8</sup>.

Si a estas afirmaciones francamente regalistas opusiéramos la pregunta de si siempre ha sido la Iglesia la que haya conculcado tales derechos y hollado tales libertades, o por el contrario ha sido ella la que ha padecido intromisión del poder temporal en asuntos de su exclusiva pertenencia, tendríamos ya de nuevo planteado el debate acerca de la legitimidad, justicia y necesidad de las regalías de que aquí tratamos. No pensamos entrar en ello con este estudio, pero hemos mencionado, aunque sea someramente los fundamentos más generales de una y otra posición.

#### IV. — DESARROLLO DE LAS TENDENCIAS REGALISTAS

Como se sabe, durante siglos, siguiendo una trayectoria iniciada en la Reconquista, gran número de nobles, miembros del alto clero y algunas comunidades religiosas ejercieron poder jurisdiccional sobre los territorios de su pertenencia o dominio<sup>9</sup>. Los oficiales de los pueblos de señorío —alcaldes ordinarios, etc.— eran los que administraban justicia. Cuando el distrito era muy extenso el juez tenía varios tenientes en los pueblos, nombrados por el señor, y con una jurisdicción muy escasa. Pero como dado el carácter rural de la mayoría de estos señoríos era difícil encontrar jueces competentes, los litigantes, en cuanto se trataba de un asunto de cierta importancia, acudían a la justicia real. De la sentencia de los alcaldes ordinarios podía apelarse dentro del señorío o los corregidores o merinos puestos por el señor, y finalmente de aquéllos a éste, asesorado por su consejo (audiencia).

A) Las Cortes de Guadalajara en 1390 autorizaban estos recursos, así como la apelación del señor al Rey, pero aunque la circunstancia de no estar recopiladas estas disposiciones hacía pensar en que no estaban derogadas, la

<sup>8</sup> Partidas, Ley V, Tit. 4, I.

<sup>9</sup> Vicens Vives, Jaime: "*Historia social de España y América*", Barcelona, 1958, III, p. 92.

opinión general, con todo, era favorable no sólo a la apelación del Señor al Rey, sino de los jueces municipales señoriales a los reales. La jurisdicción señorial fue mermando poco a poco merced a las lentas ingerencias de los corregidores, a la prohibición de que el señor indultase penas, y a la fiscalización a que estaban sometidos, que incluso permitía, si juzgaban mal, sustituir a oficiales señoriales por otros reales.

B) En Aragón se consiguió también, ya a finales del quinientos, aumentar las restricciones puestas al libre desempeño de la jurisdicción señorial, ampliando el número de casos en los que a requerimiento del fiscal podían los jueces reales entrar en los señoríos. En cambio, la potestad absoluta de los señores (*jus maletractandi*) se mantuvo a lo largo de los siglos XVI y XVII con todo el rigor con que había sido fijado por Díez de Aux, sin que los reyes se atrevieran a impedirlo, hasta el punto de que P. C. Ramírez, jurista aragonés, reconocía y defendía los abusos y atropellos de los señores, identificando la condición del vasallo libre, con la del siervo romano.

Las protestas elevadas por la Iglesia a fines del siglo XVI —proponiendo incluso obtener del Pontífice una condena de tal derecho— y por las Cortes de 1616, pidiendo al Rey su abolición, así como los levantamientos de los vasallos, fueron infructuosos. Sólo en 1707, con la desaparición del derecho público aragonés, fueron abolidas las potestades absolutas de los Señores. La jurisdicción sobre materias gremiales era ejercida por los magistrados municipales, si bien los jueces reales y las audiencias se esmeraban por conseguirla. Los progresos de la jurisdicción eclesiástica en perjuicio de la real se manifestaron en Indias, donde se extendió la actuación de los obispos incluso a materias que ninguna relación tenían con su misterio, pudiendo proceder contra seglares, incluso imponiéndoles severas penas (como galeras y otras) y fiscalizando la conducta de jueces y particulares.

C) Los Reyes Católicos y Carlos I insistieron repetidamente en sus esfuerzos por cortar este tipo de intromisión, castigando a los jueces eclesiásticos que las cometían y prohibiendo a los seglares someterse a ellos. Hasta el derecho de asilo fue restringido, aunque no sin protestas del pueblo. El parecer de los teólogos mismos (por ejemplo Vitoria) admitía la posibilidad de que el poder civil lícitamente cortase las extralimitaciones de los jueces eclesiásticos en materia temporal<sup>10</sup>. Gracias a sus decisiones se les permitió a las partes en Castilla, desde 1525, apelar al Consejo Real, a la Cámara de Castilla o a las Audiencias, entablando un RECURSO DE FUERZA, así llamado porque debía evitar las violencias, las opresiones y abusos de un tribunal eclesiástico, sin entrar en el contenido de la cuestión. Podía así suspenderse la sentencia o llegarse al dictado de otra. El juez eclesiástico, clérigo u obispo, debía comparecer bajo pena de confiscación o destierro.

Para evitar que las apelaciones tuviesen que ir a Roma, en 1537 se concedió que la Nunciatura Pontificia, que residía permanentemente en España, formase un tribunal integrado por un oidor y seis protonotarios españoles, que debían entender en aquéllos. Aragón, antes, había buscado otra solución: pues-

<sup>10</sup> Sánchez Agesta, Luis: "El concepto del Estado en el pensamiento español del Siglo XVI", Madrid, 1959, p. 184.

tos de acuerdo los jueces eclesiásticos y seculares, nombraban árbitros para que decidieran. Si no había acuerdo, nombraban un juez de competencia. Este acierto no lo tuvo Castilla que miraba con malos ojos al Tribunal formado por la Nunciatura: se lo consideraba extraño, extranjero, por depender del Nuncio; se lo acusaba de juzgar mal, de imponer costas elevadas, etc. Este desvío llegó a tanto que se aconsejó una vez al Consejo Castellano para que vigilase a la Nunciatura, a fin de que ésta no entendiese en primera instancia <sup>11</sup>.

Con objeto de poner fin al conflicto, se publicó en 1640 una nueva ordenación hecha por el Nuncio Fachenetti y aprobada por Felipe IV, en la que se fijaban atribuciones del tribunal y de sus jueces, pero sin que en último término se lograra suprimir los choques y desavenencias. Como represalia contra el Papa por haber apoyado al Archiduque Carlos frente a Felipe V, la Nunciatura española fue clausurada en 1709. Después de una fase de alternativas en que fue abierta y vuelta a cerrar, sus actividades se reanudaron en 1771, y se transformó el Tribunal de la Nunciatura en el de la Rota, formado por seis jueces españoles, nombrados por el Papa a propuesta del Rey <sup>12</sup>.

Debido, sin duda, a su política belicosa y frecuentemente hostil a la corona española seguida por varios Papas, y a la presencia en la Península desde 1523 a 1534 de un embajador permanente del Papa (Nuncio), los tratadistas políticos españoles del siglo XVI consideraron a la Iglesia (como Lope de Sosa) como un estado de tantos, y al Papa como al Rey de Roma, con quien se podía guerrear sin ningún inconveniente. Esto con la paradoja de intentar despojar a la Iglesia de todos sus atributos temporales, necesarios, al fin, para cumplir su misión específica, como lo enseñaba el P. Vitoria.

Al mismo tiempo, desde que el Estado había considerado como su fin primordial la propagación de la fe y la salvación de las almas, su campo de acción vino a coincidir en parte con el de la Iglesia. Como uno y otra tenían aproximadamente el mismo fin que cumplir, la Corona quiso constituirse en emperador y protector de la Iglesia; por esto España se comprometió a evangelizar las Indias y a perseguir la herejía, y se puso al frente de la Contrarreforma, obligando, incluso amenazando a los Papas, para que convocasen el Concilio de Trento, influyendo y forzando en él para que se tomaran determinadas decisiones dogmáticas <sup>13</sup>.

Pero los Reyes españoles entenderían con el tiempo esta relación de protección poniendo al Estado por encima de la Iglesia, y Carlos I y Felipe II procuraron influir hasta tal punto y por tales medios en las elecciones papales, para que recayesen en incondicionales suyos <sup>14</sup>.

11 Fernández y Fernández Retana, Luis: *"España en tiempos de Felipe II"*, en la *"Historia de España"*, dirigida por R. Menéndez Pidal, t. XIX, Vol. II, p. 312, Madrid, 1958.

12 Palacio Atard, Vicente: *"El Despotismo Ilustrado español"*, en la *"Historia de España"*, publicada por la revista *"Arbor"*, Madrid, 1953, p. 362.

13 A este respecto se recomiendan los trabajos de Marín Martínez, Tomás: *"El Obispo Juan Bernal de Luco y su actuación en Trento"*, *"Hispania Sacra"*, VI, Madrid, 1956; *"Primeras repercusiones tridentinas. El pleito de los Cabildos españoles y su proceso en la diócesis de Calahorra"*, *"Hispania Sacra"*, I, Madrid, 1948, y su introducción a la obra: *Soliloquio y carta desde Trento*, Barcelona, 1962.

14 Fernández y Fernández Retana, Luis: *Op cit.*, pp. 410, 411.

Mas como aquella sumisión, por lo general, no podía lograrse, los Reyes a pesar de su catolicismo o alentados por la mayoría de los teólogos españoles, arrojándose amplios derechos en materia religiosa (REGALIAS) tendieron, acaso sin proponérselo, a crear una Iglesia nacional, con cierta independencia del Papa. A la menor resistencia por parte de Roma, la Corona reunía juntas de teólogos que censuraban a aquélla y autorizaban al Monarca para tomar decisiones en contra. En una de estas ocasiones se reunió un Consejo presidido por el arzobispo de Toledo que después de amenazar con discutir la legitimidad del Papa, debía gobernar la Península en su aspecto eclesiástico. De análoga manera, aquellos libros que defendían el regalismo de los Austrias y que fueron prohibidos por Roma, circulaban libremente por la Península sin que la Inquisición lo impidiese. Para frustrar que los Pontífices pudiesen lograr la obediencia absoluta del clero español, pusieron los reyes especial cuidado en entorpecer sus relaciones. De un lado se procuró, aparte de limitar las jurisdicciones eclesiásticas, impedir las apelaciones de los tribunales incluso de la Inquisición como un arma política de Roma, creando para ello el Tribunal de la Nunciatura, pretendiendo, como lo recordábamos antes, que estuviese compuesto por españoles y estableciendo los RECURSOS DE FUERZA; de otro lado, examinando el poder civil las disposiciones apostólicas antes de que se publicasen en España.

### *El "Placet" Regio*

Conviene antes de seguir adelante, y a modo de encuadramiento doctrinal y directamente relacionado con la política regalista de los Austrias Mayores, hacer una breve síntesis del concepto y de las cuestiones que plantea el "PLACET" Regio.

Los enemigos de la independencia de la Iglesia, sostienen que todos los documentos de la autoridad eclesiástica, para tener fuerza de ley y, por consiguiente, valor jurídico en un territorio determinado, necesitan la aceptación y el consentimiento del Poder Civil. Este pretendido derecho se denomina, según es sabido, "PLACET REGIO" cuando se aplica a las decisiones de los obispos, de los Sínodos y de los Concilios que celebran las autoridades religiosas de un país, o bien "EXEQUATUR" cuando se ejerce sobre los documentos que emanan de la Santa Sede, Potestad Externa, tanto sobre los documentos disciplinarios como dogmáticos, e incluso para ciertos liberales y regalistas, sobre los actos de la que se llamaba "Sagrada Penitenciaría". A pesar de esta ligera diferencia de sentido, el "Placet" será considerado en nuestro estudio, como sinónimo del "Exequatur".

Prácticamente para sus defensores, el "Placet" es, en manos del Príncipe temporal, un derecho inalienable o inherente a su poder de dar validez o de invalidar todos los actos del poder eclesiástico y de limitar, según las circunstancias y la conveniencia, el valor de todas las leyes que promulgue.

Como es lógico, el "Placet" se opone a la naturaleza misma de la Iglesia, sociedad perfecta y soberana, independiente y jurídicamente completa. Se funda sobre un falso prejuicio, porque las leyes eclesiásticas no tienen por finalidad



destruir la comunidad civil, y supone que el Estado tiene capacidad para ocuparse de lo espiritual, cuando en realidad es incompetente en esta materia. Si fuese en realidad un derecho de las autoridades seculares, todo el orden religioso quedaría invertido, porque la jerarquía ya no tendría jurisdicción alguna y, por lo tanto, la Iglesia dejaría de ser una sociedad perfecta. Aún cuando el consentimiento del poder temporal sólo se requiriese para los casos en que los actos de la autoridad eclesiástica al ejecutarse produzcan efectos en el fuero civil, habría usurpación de derechos eclesiásticos.

Si el Estado considera que una medida legislativa de la sociedad religiosa amenaza causarle daño, a él o al bien común, debe manifestarlo en virtud del poder indirecto<sup>15</sup> al Soberano Pontífice, y en espera de la decisión de éste, considerar válida la ley en cuestión. Por otra parte, los datos del Derecho, conforme con la doctrina católica, puesto que la Iglesia es la sociedad suprema, dicen que el Estado debería soportar las leves inconveniencias que algunas disposiciones eclesiásticas pudieren producir. En la práctica, con todo, es mejor buscar los medios necesarios para evitarlos.

Urbano VI (1378-1389) es considerado frecuentemente como el "padre del PLACET regio". Es inexacto, porque si para descubrir las falsas bulas que circulaban y para distinguir las auténticas de las falsificadas otorgó un poder de inspección (un PLACET), lo otorgó a ciertos prelados, y de ningún modo a príncipes temporales.

Durante el Cisma de Occidente los príncipes se creyeron autorizados, en circunstancias especiales, a reivindicar el PLACET, no como un derecho inalienable de su poder, sino como una necesidad del momento. Pasada la tormenta, concedían indebidamente este derecho a sus juristas. Para hacerlo, se fundaban en la interpretación equivocada que dieron algunos a la concesión de Urbano VI, y según la cual, los documentos pontificios, incluso los auténticos, sólo pueden promulgarse con el asentimiento del poder temporal.

Para poner fin a estos abusos, Bonifacio IX publicó la Bula "Intenta Salutis" el 15 de enero de 1403, que luego confirmaría Martín V en el Concilio de Costanza, mediante la constitución "Quid Antidota" el 30 de abril de 1418. Los obispos se sometieron, pero no las autoridades temporales que comenzaron una nueva era de reivindicación del PLACET, como derecho de los príncipes temporales.

Desde las primeras reclamaciones de los regalistas, y sus afines, en favor del PLACET, la Iglesia no ha cesado de reclamar la independencia total de su autoridad legislativa. El PLACET es, en efecto, una usurpación, y se opone a su jurisdicción universal sobre todos los cristianos del mundo. Es todavía más evidente al pensar que si fuese un derecho inherente al poder temporal, debe pertenecer no sólo a los príncipes cristianos y fieles, sino también a los infieles, y en este supuesto, el Papa debería pedir el consentimiento de estos últimos para promulgar sus leyes. No hubo, empero, el atrevimiento de llegar a estas consecuencias porque parecieron absurdas.

<sup>15</sup> Jung, Nicolás: *"El Derecho Público de la Iglesia en sus relaciones con los Estados"*, Madrid, 1957, pág. 72.

Clemente XI, en su constitución "Nova Semper" del 29 de noviembre de 1714<sup>16</sup>, declara que el PLACET regio es un abuso execrable, condenado por las Bulas papales. Y ya desbordando los límites cronológicos de este estudio, en su carta "Ad apostolicæ" del 22 de agosto de 1821<sup>17</sup>, es Pío IX quien condena a Juan Nepomuceno Nuytz, el cual sostenía que el poder civil tiene un derecho indirecto negativo sobre las cosas sagradas por el EXEQUATUR y el Recurso de Fuerza.

Por su parte, los padres conciliares del Vaticano I reprobaron y condenaron las opiniones de todos los que afirmasen que los actos de la Santa Sede sólo tienen fuerza de ley si son confirmados por el PLACET del poder temporal<sup>18</sup>. Esta misma condena se encuentra en el "Syllabus errorum" que Pío IX promulgó en 1864, y especialmente en las proposiciones 28, 29, 41 y 44<sup>19</sup>.

Pero sigamos nuestro anterior razonamiento. La facultad de conceder el PLACET o el EXEQUATUR fue reglamentada minuciosamente en España, y por ende en las Indias, durante los primeros años del emperador Carlos I. Todas las disposiciones apostólicas debían ser enviadas previamente al Consejo de Castilla para su examen. El Consejo retenía todas aquellas Bulas que versando sobre materia disciplinaria iban contra las prerrogativas del rey o del reino, los privilegios y concesiones apostólicas, los decretos de los Concilios provinciales españoles, etc., suplicando al Papa su reforma. Si éste no accedía, se retenían por segunda vez y no se publicaban. Pero si en este caso el favorecido por la Bula insistía en que se rectificase, se le castigaba severamente; a la vez Roma castigaba a los que se oponían a su circulación.

La misma Bula "In Coena Domini" en la que se excomulgaba a los que retenían disposiciones pontificias, fue, como es sabido, retenida por Carlos I y Felipe II varias veces<sup>20</sup>. En Indias, las Audiencias podían retener las Bulas

16 En Gasparri, "Fontes", T. I, Nº 73, 2, p. 559: "...ciertamente hay que detectar el abuso de impedir, por algún modo, la ejecución de las cartas apostólicas que los cánones sagrados y muchas y muy conocidas constituciones pontificias condenan bajo anatema, en plena conformidad no tanto con el derecho de gentes, como con los mismos sagrados cánones".

17 Id., T. II, Nº 2, p. 858: "...además de la potestad inherente al episcopado, le ha sido atribuida otra temporal, concedida expresa o tácitamente, por el imperio civil, y por lo tanto le puede ser revocada por el mismo poder cuando éste quiera. Compete a la potestad civil o a la ejercida por un gobernante infiel una potestad indirecta negativa sobre las cosas sagradas. La potestad civil debe ser consultada por la eclesiástica, si ésta resultase perjudicada, en razón de la potestad indirecta negativa sobre las cosas sagradas. A aquella le compete no sólo el derecho que llaman *exequatur*, sino también la *apelación ab abusu*".

18 Iung, Nicolás: *Op cit.*, p. 75: "Por eso condenamos y reprobamos las sentencias de aquellos que dicen poderse impedir lícitamente esta comunicación del Cabeza Supremo de los pastores y rebaños o la someten a la potestad secular, pretendiendo que cuanto por la Santa Sede o por la autoridad de ella se estatuya, para el régimen de la Iglesia, no tiene fuerza, ni valor si no se confirma por el *placet* de la potestad secular".

19 En Gasparri, "Fontes", T. II, p. 1005, prop. 41: "A la potestad civil, aún a la ejercida por un infiel, le compete poder indirecto negativo sobre las cosas sagradas. A la misma, por consiguiente, compete no sólo el derecho llamado *exequatur*, sino también el derecho llamado de *apelación ab abusu*".

20 Fernández y Fernández de Retana, Luis: *Op cit.*, p. 413.

contrarias al Real Patronato. Esta intervención del gobierno temporal, se manifestó también en la celebración de Concilios Provinciales, para cuya convocatoria se requería el consentimiento del Monarca, que además, con la protesta de la Curia Romana y de los mismos Concilios, envió a éstos su representante. En el nombramiento de altos dignatarios, el Rey se limitó a suplicar al Pontífice en favor de determinadas personas. En cambio los Reyes consiguieron que la Iglesia contribuyese a las cargas del Estado con determinadas prestaciones; contra la adquisición de tierras por la Iglesia que iba concentrando la propiedad en sus manos ("manos muertas"), protestaron constantemente las Cortes<sup>21</sup>. Los Reyes, de acuerdo con los juristas —excepto los aragoneses— respetaron siempre durante el siglo XVI su derecho de adquisición; sin embargo, unos y otros admitieron la posibilidad de desamortizar las propiedades eclesiásticas. En aquel mismo tiempo, tanto las Cortes como el Consejo de Castilla y el Clero mismo, pidieron repetidamente la disminución de conventos y religiosos de ambos sexos que en 1623 eran un 30 % de la población.

Cuando en los territorios recién adquiridos de Granada e Indias el Estado se impuso desde el primer momento como principal tarea su Evangelización, el Papa concedió a los Reyes Católicos el derecho de Patronato en ellas, es decir, derecho de percibir todos los diezmos con la condición de dotar todas las iglesias que se fundasen y de presentar a los aspirantes a beneficios eclesiásticos. Mientras cumplían con la obligación de dotar y fundar iglesias y catedrales, los Reyes de la Casa de Austria ejercían en sus territorios de América, donde estas iglesias se fundaban y dotaban, una jurisdicción mayor, auxiliados por el Consejo de Indias y las Audiencias territoriales, que la ejercida en la Península, porque por razón de la dotación de las Iglesias, el clero en general, estaba más sometido a ellos. De esta forma se podía decir a mediados del siglo XVI que la Iglesia de Indias se movía desde Madrid y no desde Roma<sup>22</sup>. Aquí, como en la Península, se ejerció desde 1538 la retención de Bulas y se admitieron los Recursos de Fuerza; varias veces intentaron los Papas en la segunda mitad del siglo XVI crear una Nunciatura para América, pero los Reyes considerándose Vicarios Generales del Pontífice —idea que nadie había tenido hasta entonces, ni en la Corte de Roma, ni Carlos I, ni Fernando V— se opusieron a ello. En Roma se rechazó siempre tal pretensión, por lo cual, para contrarrestar en todo lo posible sus efectos, se estableció la obligación de los obispos de concurrir periódicamente a Roma ("Visita ad limina Apostolorum"), y poco después, el famoso libro de Solórzano que defendía el Vicariato Regio, fue prohibido. Pero todo fue inútil y aquella concepción acabó por triunfar<sup>23</sup>.

21 Vicens Vives, Jaime: *Op. cit.*, p. 112.

22 Sobre este particular hay, como es sabido, una abundante bibliografía, entre la que señalo estos estudios: Egaña, A.: "La teoría del Regio Vicariato español en Indias", en "Analecta Gregoriana", Vol. XIV, Roma, 1958; Bayle, Constantino: "España en Indias", Madrid, 1942; Ayala, Francisco Javier: "Iglesia y Estado en las Leyes de Indias", en "Estudios Americanos", N° 3, Sevilla, 1949; Gutiérrez de Arce, Manuel: "Regio-Patronato Indiano", ensayo de valoración histórico-económica, en "Anuario de la Escuela de Est. Hispanoamericanos", XI, Sevilla, 1954.

23 Bayle, Costantino, *Op. cit.*, p. 24.

Es bastante ardua la empresa de querer penetrar en la conciencia de los hombres del Despotismo ilustrado, para examinar, en cada caso, hasta dónde los signos externos de tal o cual frase, de tal o cual crítica o la manifestación de ciertos actos de conducta o de gobierno, tuvieron por presupuestos una mayor o menor impiedad. Ni el ambiente público, ni incluso la actividad de algunos órganos de represión oficial (entre los que cabe incluir a la misma Inquisición) les permitió expresarse con la claridad necesaria para que podamos, salvo en algún caso bien determinado<sup>24</sup>, afirmar con evidencia que existió un propósito impío, tras una doctrina o una conducta política dudosa. El mismo Carlos III era, sin duda, hombre religioso y devoto. Sus colores heráldicos son el celeste y blanco de la Inmaculada Concepción. Y aunque el caso sea claro en cuanto a algunos nombres y puedan señalarse los párrafos heterodoxos de las Cartas de Cabarrús, las dudas comienzan cuando llegamos al grupo genuino de escritores políticos, incluyendo entre ellos a los mismos fiscales del Consejo, Campomanes y Floridablanca, a quienes Menéndez y Pelayo llamó "calamidad inaudita de la Iglesia", pero que la persiguieron entre protestas de devoción y de acuerdo con los deseos de su devoto Rey y Señor.

Probablemente hubo muchos de ellos que no se sintieron a sí mismos fuera de la Iglesia, ni se consideraron sus enemigos. Pero también es probable que a muchos de ellos se les llenó el alma de ese veneno que alentaba el espíritu del siglo. Y la consecuencia fue una actitud muy peculiar, llena de matices y consecuencias políticas en la Península y en estas Indias. Recelosos y a veces decididamente agnósticos de todo fundamento y de toda interpretación sobrenatural, picados del escepticismo que el siglo les prodigó, sintieron menguar y desaparecer su respeto por la Iglesia y las Instituciones Religiosas, y las situaron en la misma línea de utilidad racional que los restantes problemas con que se enfrentaron. Perdieron el respeto, pero no el interés. *"En los países católicos están tan unidos el bien del Estado al de la Iglesia, que el uno sin el otro no puede subsistir. La religión entra en todas las acciones del gobierno"*, decía el corresponsal de Lorena<sup>25</sup>. La religión era, pues, un objeto o un instrumento político, y la Iglesia debía ser modelada o reformada de acuerdo con los intereses de la política. Esta interpretación política hacia la Iglesia, desde las primeras escaramuzas regalistas ilustradas por la osadía de Macanaz y la pluma inflexible del Cardenal Belluga, que no vaciló en denunciar como cismática la conducta de Felipe V<sup>26</sup>, apuntó a un blanco muy en armonía con la tradición gala de la nueva dinastía española: reordenar la organización del poder eclesiástico, bajo la autoridad real, para reforzar ésta con la autoridad espiritual y la fuerza temporal de la Iglesia. Todo un equipo de ministros semivol-

<sup>24</sup> Sobre el *Regalismo Borbónico*, se recomienda la lectura de la moderna y fundamental obra de De La Hera, Alberto: *"El Regalismo Borbónico"*, Madrid, 1963, y acerca de sus influjos en Indias, la de (Mi ilustre maestro) Giménez Fernández, Manuel: *"El Concilio IV Provincial Mexicano"*, Sevilla, 1939.

<sup>25</sup> *"Cartas Politico-económicas al Conde de Lorena"*, Madrid, 1876, p. 175.

<sup>26</sup> *"Memoria ... sobre las natarias pendientes en la corte de Roma"*, B. N., s/f. N.º 1, p. 84 y sgtes.



terianos estuvo al servicio del propósito regio y de los propósitos sectarios. En todo caso esa política coincidía tan felizmente con el designio de vigorizar el poder real, como "nervio principal de la reforma", que fue en los escritores de problemas eclesiásticos donde halló la máxima exaltación el poder monárquico.

### *El Regalismo a Principios de Siglo*

No es propósito rehacer aquí la historia del Regalismo borbónico (aunque sería de singular utilidad para entender no pocos episodios de nuestra Historia Eclesiástica), sino sólo subrayar ese matiz de su trascendencia política. Y desde este punto de vista hay que referirlo a aquel mismo ámbito en que tantas veces se había debatido este problema en la literatura y en la política española, al concepto de soberanía. En la monumental "Defensio Fidei" de Suárez, había quedado trazada la ruta aunque en dirección inversa; puesto a discutir el pie en que habían de establecerse las relaciones entre Príncipe y Pontífice, Suárez construyó su inmortal doctrina de la soberanía como "suprema potestas in suo ordine"<sup>27</sup>. Soberanos son los príncipes en su esfera y en su orden, esto es, en su reino y en aquella materia temporal que aparece determinada por la naturaleza del fin a que se encamina su potestad, el bien común. El Pontífice, a su vez, también posee una potestad suprema de ámbito universal sobre todos los bautizados, determinada también a un orden propio por su fin espiritual. La naturaleza del fin deslinda una y otra potestad y les permite coexistir como suprema en su orden. Francisco Suárez, por último, acepta también una potestad llamada indirecta del Pontífice sobre los príncipes seculares, por razón de la jerarquía de los fines a que ambas potestades se encaminan.

Digamos en honor de la verdad, que la literatura del siglo XVIII, inicialmente, no se separa de las líneas esenciales de esta tesis. Pero la doctrina de Suárez era muy flexible, desde el punto de vista de sus aplicaciones prácticas, y admitía muchas interpretaciones, según los intereses que con ella se quisieran defender; y la literatura del siglo está entregada sin reservas a ensalzar la soberanía del Monarca.

Tengamos también en cuenta, como factor histórico importantísimo que en la Guerra de Sucesión española, el Papa, por razones diplomáticas y hasta geográficas<sup>28</sup> como soberano temporal, participó en la coalición que combatía la subida al trono español de la dinastía de Borbón, y que esta situación repercutió en la conducta e ideas de laicos y eclesiásticos, al medir las relaciones entre Príncipe y Pontífice. El Papa, además de la autoridad espiritual de la Iglesia católica, era el enemigo temporal del rey, y no siempre era fácil distinguir (ni en España, ni en Roma) ambas condiciones. Las autoridades eclesiásticas designadas por Roma podían parecer los agentes de una corte

<sup>27</sup> Sánchez Agesta: "El Concepto de Soberanía en Suárez", en "Archivo de Derecho Público", 1948.

<sup>28</sup> Inicialmente Clemente XI reconoció y apoyó a Felipe, pero invadidos los Estados de la Iglesia por los austríacos, hubo de reconocer al archiduque Carlos. Con el Cardenal Belluga condenaron las represalias de Felipe V, el arzobispo de Toledo Cardenal Portocarrero y los arzobispos de Sevilla y Granada.

enemiga; las rentas de la Iglesia, subsidios para los ejércitos que invadían Cataluña. Hombres del temple del Cardenal Belluga sabían trazar correctamente la distinción, pero humanamente no se puede pedir que todos lo hicieran. Por eso los Concordatos del siglo XVIII no fueron sólo concordia entre potestades, sino reconciliación de dos soberanos temporales. Y así fue como pasada la primera mitad del siglo, la animosidad sectaria del enciclopedismo encontró el terreno roturado, abonado y hasta con la hermosa cosecha del Concordato de 1753, recogida y guardada en los graneros del Regalismo español<sup>29</sup>.

Por esta especialísima circunstancia, los primeros escritos del siglo son a veces más duros de fondo y de forma, que los del grupo enciclopedista, y aunque se acepta en ellos la distinción de "órdenes" de las dos potestades soberanas, se traza una frontera arbitraria, ponderando las exigencias del bien público temporal y recordando los antiguos privilegios concedidos por la Corte Romana a la Monarquía Española. Así Macanaz comienza su famoso y durísimo "Pedimento" previniendo que "en las materias tocantes a la fe y religión, se debe seguir ciegamente la doctrina de la Iglesia, Cánones y Concilios que la expliquen, pero que en el gobierno temporal cada soberano en su reino, sigue las leyes municipales de ellos, y cuando estas leyes son deducidas y corroboradas por disposiciones canónicas y conciliares, con mayor razón". Traza así una frontera entre ambos órdenes, en que se incluyen implícitamente en el gobierno temporal múltiples puntos de materia eclesiástica, como facultades históricamente reconocidas por los Cánones y los Concilios. La negación de la potestad indirecta mereció un discurso de Macanaz, en que con su acostumbrada carga de erudición, afirmaba que el Papa no tenía poder, ni autoridad, "sino puramente en lo tocante a las cosas espirituales", y "consiguientemente, que los Reyes soberanos, según orden y disposición de Dios, no están en manera alguna sujetos a las cosas temporales directa ni indirectamente a ninguna potestad eclesiástica, ni dependen sino de Dios solo, que los ha establecido"<sup>30</sup>.

Pero la tesis genuina del Regalismo, que no supone animadversión a la Iglesia, ni impiedad, sino entrometimiento abusivo, y a veces desaforado de una autoridad regia, sin límites, la encontramos en estas palabras cismáticas y airadas del obispo Solís, escritas en 1709, en plena guerra de Sucesión: "El único remedio humano o recurso a la reformación suspirada por la cristianidad, de la Curia Romana y libertad de las Iglesias de España, es hoy la autoridad soberana del Monarca... Son los Príncipes soberanos, por su dignidad, padres y tutores de sus vasallos, universales protectores de las Iglesias

<sup>29</sup> El P. Miguélez enjuició al Concordato de 1753 como una verdadera separación de Roma de la Iglesia Española. "El Rey —dice— se puso la tiara y los Ministros oficiaron de obispos «in partibus infidelibus»". Cfr. su estudio sobre *"El Jansenismo y el Regalismo en España"*. Valladolid, 1895, p. 217.

<sup>30</sup> Macanaz: "Pedimento del Fiscal General... sobre abusos de la Dataría; provisión de beneficios, pensiones, coadjutorías, dispensas matrimoniales, espolios y vacantes; sobre el Nuncio, derechos de los Tribunales Eclesiásticos; juicios posesorios y otros asuntos gravísimos", Granada, 1841. Además, "Discurso sobre el poder que algunos doctores han querido atribuir al Papa en lo temporal", en *"Semanario Erudito"*, 1717, VIII, p. 136.

de sus reinos, y ejecutores del Derecho natural, divino y canónico, por cuyos títulos, aunque no les es permitido dar leyes al altar, ni tomar el incienso en él, les incumbe la obligación de hacer conservarlas en sus dominios, cuidar que no se corrompan, sino que se mantenga aceptable a los ojos de Dios, el incienso; conservar la pureza de sus aras, o impedir profanaciones, purgar los abusos, proteger al clero, defender los sacerdotes e interponer su real auxilio y mano fuerte para propulsar las injurias, repeler las fuerzas, redimir las vejaciones, sacudir los gravámenes y mantener los legítimos derechos de sus vasallos, así eclesiásticos, como seculares, contra cualquiera, por muy privilegiado que sea, que abuse de su poder para oprimirlos". La obra de Solís, lleva el muy significativo título de "Dictamen sobre los abusos de la Corte Romana por lo tocante a regalías de Su Majestad Católica y jurisdicción que reside en los obispos" <sup>31</sup>.

Otros muchos, como el obispo Solís, sintieron la tentación de hacer crecer su autoridad ensalzando la potestad tuitiva del príncipe sobre la Iglesia. Porque tal fue el argumento oficial y la excusa piadosa del Regalismo: hacer al Rey "Protector de la Iglesia".

### *La Segunda Fase del Regalismo*

En la segunda fase del regalismo, si en la tramoya juegan otros intereses, el decorado sigue siendo el mismo. El Rey —dicen los fiscales— es "muro de la Iglesia, paz de los eclesiásticos, salud del pueblo, vida de los vasallos, cabeza de los súbditos, tutor de la República y defensor de la Religión" <sup>32</sup>. La tesis de la distinción de los dos órdenes, se recuerda con el mismo favor: "No confundió —dicen Campomanes y Floridablanca— Cristo Señor Nuestro con sus preceptos los reinos y las potestades, sino que distribuyó y dio a la Eclesiástica y a Dios lo que era suyo, y a la Temporal, Política Civil y al César, lo que era también suyo; de suerte que si se verificase contrariedad de disposiciones en un mismo asunto por ambas potestades, se deberá obedecer a aquella a quien toque la materia o sujeto sobre la que recayese la providencia...". Pero en este, como en otros muchos casos, los fiscales, defendiendo el derecho (EXEQUATUR) a representar contra la ejecución de alguna providencia, "aunque sea espiritual y eclesiástica", por la "suprema potestad temporal en virtud de ella de conservar regalías y amparar y defender sus dominios y vasallos de toda fuerza", pisan los lindes que ellos mismos acababan de fijar.

El famoso juicio imparcial sobre el Monitorio de Parma, es el documento extremo de esta tendencia, que hubo de ser recogido por el mismo Consejo, por la gravedad de sus expresiones; en cambio, la instrucción reservada que Floridablanca escribió para la Junta de Estado, es el otro texto del regalismo moderado, pero no por eso menos significativo. Estas páginas del Minis-

<sup>31</sup> De Solís, F.: "Dictamen sobre los abusos de la Corte Romana", "Semanario Erudito", IX pp. 207 y ss.

<sup>32</sup> "Colecciones de alegaciones fiscales del Excmo. Sr. Conde de Campomanes", publicadas por J. Alonso, Madrid, 1841, I, pp. 297 y ss.

tro de Carlos III<sup>o</sup> y Carlos IV<sup>o</sup> expresan ese difícil equilibrio de la política regalista de reyes piadosos, aunque equivocados, con una preocupación no bastarda por la mejor disciplina de la Iglesia y un puntilloso celo por su autoridad; y ministros, al menos algunos de ellos, volterianos con una animadversión clara a la Santa Sede, e incluso a veces al mismo espíritu religioso, que se sirven de las facultades que el Rey se arroga como protector de la Iglesia, para oprimirla. Floridablanca, figura psicológicamente extraña, pareció participar de ambos sentimientos, en lo que cabe, dentro de su naturaleza contradictoria y quizá por eso mismo fue, desde el Ministerio, el representante ideal de esa política, y con la pluma, quien más fielmente la expresó. Por otra parte esta "Instrucción Reservada", es el obligado punto de compromiso, sobre el Monarca y los Ministros, en cuanto Floridablanca la escribió en nombre del Rey<sup>33</sup>.

La "Memoria", comienza proclamando, como primera obligación del Rey, la protección de la Religión Católica, y pidiendo, en consecuencia, una "correspondencia filial a la Santa Sede" y un acatamiento incondicionado, en todas las resoluciones tomadas en forma canónica, en materias espirituales. Pero inmediatamente se recomienda que en los decretos pontificios que tengan relación con los patronatos, regalías y cuestiones de disciplina externa, se apliquen "los medios prudentes y vigorosos de sostenerlas, combinando el respeto debido a la Santa Sede, con la defensa de la preeminencia y autoridad real". En opinión de Floridablanca, pueden resolverse dichas materias con la sola autoridad de la corona, pero la prudencia y el deseo de conservar la paz y armonía con los Sumos Pontífices hace aconsejable reducir a Concordatos dichas diferencias, expediente "que ha sido muy provechoso". El espíritu de Maquiavelo alienta en la pluma de Floridablanca, que distingue sutilmente entre los que es justo y lo que es conveniente, cuando proviene a dicho fin que se cuide que las elecciones de Pontífices se hagan en personas afectas a la Corona y "que sean de condición blanda"<sup>34</sup>.

El capítulo de medidas concretas que se aconsejan, muestra en confusa mixtura, esos varios sentimientos que animan a la política regalista. Sin duda, medidas tales, como la exigencia de que sean nacionales los superiores provinciales de las Ordenes Religiosas o la residencia requerida en todos los beneficiados eclesiásticos, o el afán de promover la instrucción del clero, o la oposición a las cofradías y congregaciones cuyo verdadero objeto "es el Culto de Dios y socorro del prójimo necesitado", corresponden a un celo recto que, cuanto más, pecó en alguna ocasión de indiscreto en las vías y medios de ejercitarlo. Pero cuando el discurrir, por ejemplo, sobre la instrucción del clero se aduce que "un clero y secular y regular, educado en buenos estudios, conoce fundamentalmente los límites de las potestades eclesiásticas y real, y sabe dar a esta y al bien público, la extensión que le corresponde", asoma ya también, sin duda, el genuino sentimiento regalista de preeminencia de la autoridad real y recelo de la pontificia. ¿Y qué diremos de la concesión de pensio-

<sup>33</sup> "Instrucción Reservada", en "Obras del Conde de Floridablanca", Madrid, 1912, párrafos I al VIII.

<sup>34</sup> *Idem.*, párrafos XVIII, XXVI, XXVIII.



nes a los individuos del clero "que se muestran afectos a las regalías" o de la sugerencia de intervenir el nombramiento de los superiores regulares para que "por medio de tales superiores, *como agradecidos y afectos*, se puedan insinuar y difundir en las familias regulares las buenas ideas útiles al Estado?"<sup>35</sup>.

El delicado problema de la amortización es tratado con tacto, no exento de turbia intención. Floridablanca, que comprende sus trascendencias, quiere que las providencias para prohibirlas o aminorarlas, se establezcan "por escala, con prudencia y suavidad", y comenzando por casos particulares, prohibiendo la amortización para lo venidero y sobrogando las dotaciones pías por frutos civiles, para dejar así libres los bienes inmuebles, sin perjuicio de la perpetuidad de la fundación. Apoyándose claramente en la tesis de Campomanes<sup>36</sup>, cree que estas medidas podrían adoptarse por la sola autoridad del Rey, pero aconseja "tantear primero todos los medios dulces y pacíficos de conseguir el fin". Esta preocupación por los bienes de la Iglesia se ve claramente que es el eje principal en que se cruza la piedad celosa de su poder del Rey, y la enemiga a la Iglesia, de sus Ministros. En la misma pluma de Floridablanca se trasluce esta actitud en los más diversos pasajes; tan pronto es la insinuación maliciosa sobre las crecidas rentas que el clero percibe de sus diezmos y derechos<sup>37</sup>, como la no menos malévola, de que sus exenciones gravan a los demás vasallos, o la protesta hipócrita de moderar los derechos y gastos de dispensas, "de modo que no sean ni parezcan las dispensas a los ojos del mundo, y de los enemigos de nuestra santa religión, un modo astuto de sacarnos el dinero"<sup>38</sup>.

En la "Instrucción", por último, solo aparece como una vaga alusión, como hecho que era ya pasado y consumado, un dato que no puede olvidarse para fijar el contenido de esta política, por lo que tuvo de clara animosidad y de engreimiento de su autoridad en su fondo y en su forma: la expulsión de los jesuitas, arrancados de sus conventos en una sola noche "manu militari" y embarcados con rumbo a una dolorosa peregrinación por el destierro<sup>39</sup>. El propósito general de esta política, fue situar al clero bajo

35 "Según la costumbre antigua y muy fundados dictámenes", dice Floridablanca aludiendo al Tratado de la Regalía de Amortización. Aún antes, Macanaz se había expresado en forma más radical. (Cfr.: "*Auxilios para bien gobernar una Monarquía Católica*", en "*Semanario Erudito*", Vº, p. 9).

36 "*Instrucción Reservada*", Ed. cit., párrafos XI al XIV.

37 Siendo Fiscal, con Campomanes, Floridablanca había sido más procaz. "Es práctica asentada, dice en uno de sus informes, que en la casa del Nuncio negocia mejor el que da más dinero" ("*Colección de alegaciones...*", ed. cit., p. 27).

38 "*Instrucción Reservada*", Ed. cit., párrafo XXII.

39 Sobre este delicado y confuso problema, que sólo roza tangencialmente la historia del pensamiento político del siglo, pueden verse las dos expresiones contrapuestas de Ferrer del Río, 3ª ed., Madrid, 1848), y el P. Miguélez (*Op. cit.*) y los estudios de Vicente la Hoz. (*Colección de artículos de la Esperanza sobre la Historia...* escrita por A. Ferrer del Río, 3ª ed., Madrid, 1848), y el P. Miguélez (*Op. cit.*) y los estudios de Vicente Rodríguez Casado ("*Iglesia y Estado en el reinado de Carlos III*", en "*Anuario de la E. de Est. Hispanoamericanos de Sevilla*", septiembre 1948; "*La Revolución burguesa del Siglo XVIII español*", en "*Arbor*", enero de 1951, y "*La política y los políticos en el reinado de Carlos III*", Madrid, 1962).

la influencia de la autoridad real, para reformar así el poder civil y poner su mano los intereses de la Iglesia. En los últimos años del siglo, esta tendencia despuntó en un conato de cisma, a la muerte del Papa Pío VI, bajo el lema adulator de devolver a los obispos "todía la plenitud de sus facultades, conforme a la antigua disciplina de la Iglesia", situado a su vez a los preladados bajo la autoridad de la Cámara Regia y del Primer Secretario de Estado y Despacho <sup>40</sup>.

La actitud altanera del alto clero español se revela asimismo, en el conocido episodio de las "dispensas matrimoniales". Carlos IV y su Ministro Urquijo, creían tener derecho de hacer que los obispos españoles concedieran esas dispensas independientemente de Roma, durante la Sede Vacante que siguió a la muerte de Pío VI <sup>41</sup>. Una circular anexa al real Decreto del 5 de septiembre de 1799, pedía a los obispos que se ajustaran expresamente a los términos del Decreto. No se conocen hasta el presente más que diecinueve respuestas de los obispos, recogidas por Llorente <sup>42</sup>. Algunas de ellas no son sino simples acuses de recibo, pero otras, en cambio, aprueban calurosamente le decisión de Su Majestad; son las del Cardenal Sentmanat, Patriarca de las Indias, del Inquicidor General Don Juan Ramón José de Arce, arzobispo de Burgos, del arzobispo de Zaragoza Don Joaquín Antonio Campany, etc. La más entusiasta es la de Don Antonio Távira, obispo de Salamanca, el cual se apresura a publicar el 14 de septiembre una carta pastoral, aprovechando la ocasión para censurar la excesiva riqueza de la Corte Romana, no sin provocar una singular polémica <sup>43</sup>. Ciertamente que muchas de estas situaciones, vistas desde nuestro presente postconciliar del Vaticano II<sup>o</sup>, cambiarían ciertos enfoques y darían otros alcances. La necesidad de ceñirnos al tema, hace que no abundemos en más detalles sobre el particular.

El gobierno español aplaudido por la mayoría de los obispos, fue acentuando su regalismo hasta llegar a interrumpir las relaciones con Roma, en tanto que no se comunicase al Rey la elección del nuevo Pontífice <sup>44</sup>. A la protesta del Nuncio se le respondió con la entrega inmediata de su pasaporte.

Al año siguiente, elegido ya el nuevo Papa, el Gobierno peninsular derogó aquella determinación de Godoy, e hizo publicar una Bula de Pío VI, retenida hasta entonces, en la que se condenaba a los jansenistas, y dictó otras disposiciones que revelaban mas bien un robustecimiento de la autoridad papal. Los Reyes conservaron sin embargo todos los derechos obtenidos <sup>45</sup>.

Y en medio de estas vicisitudes, entramos en el Siglo XIX que rebasa ya los límites cronológicos que nos hemos propuesto en el presente artículo.

40 Ver este famoso decreto de Urquijo y Caballero a Menéndez y Pelayo, sobre "*Historia de los Heterodoxos...*", VI, Cap. II y VII, y el ya citado estudio de D. Manuel Giménez Fernández sobre el Cuarto Concilio Mexicano.

41 Menéndez y Pelayo, Marcelino: *Op. cit.*, VI, p. 139.

42 *Id.*, p. 210.

43 *Id.*, p. 213.

44 Corona Baratech, Carlos: "*Reacción y Revolución en el Reinado de Carlos IV*", Madrid, 1957, p. 121.

45 Menéndez y Pelayo, Marcelino: *Op. cit.*, p. 218.

## V. — MONARCAS CONTRA PONTIFICES

Aunque en los párrafos anteriores hemos dedicado preferente atención al desarrollo de las tendencias regalistas y al uso de los recursos de fuerza desde el punto de vista canónico-histórico o legislativo, creo ser oportuno, para contemplar la visión panorámica del mismo, ofrecer aquí una breve exposición histórica.

La característica fundamental de la época de la Constitución del Estado de las grandes monarquías de Occidente, que se consideran desvinculadas, al mismo tiempo, de todo ligamen político, con el Imperio y el Pontificado e incluso pretenden en su territorio sujetar a su poder al clero y a la organización de la Iglesia. Este entrometimiento del poder civil en los asuntos eclesiásticos se conoce con el nombre de REGALISMO y tiene su origen, unas veces en el buen deseo de corregir abusos de la organización eclesiástica, y otras en la nueva situación del Pontificado como un poder soberano más (junto a su primado espiritual). Soberano entre soberanos, participa en el juego diplomático de guerras y alianzas, unas veces como amigo que hace concesiones para sellar el favor con que distingue a un príncipe, y otras como enemigo frente al que los reyes se previenen o adoptan represalias.

Las más características de estas regalías, que van marcando los puntos neurálgicos de estas relaciones entre el poder civil y el eclesiástico, limitados en esta época a los medios personales y materiales de que sirve la Iglesia, son como hemos visto: *el derecho de presentación*, por el que los Reyes se reservan el derecho de proponer las dignidades eclesiásticas; *el veto*, por el que los monarcas pretenden oponerse a la elección para el Pontificado de determinados Cardenales, interviniendo así, indirectamente, en la elección pontificia; la negación del derecho pontificio a imponer contribuciones entre los católicos del territorio nacional (*décimas y redécimas*); la venta de bienes eclesiásticos (*desamortización*) y los *Recursos de fuerza* por los que la jurisdicción civil entra en el conocimiento de litigios sometidos a la jurisdicción eclesiástica y a la ocupación de las rentas de sedes vacantes (*expolios*). Estas regalías, discutidas casi siempre por la violencia, acaban siendo muchas veces concesiones que la Iglesia hace a través de los Concordatos. El PLACET, por el que los Príncipes censuran las Bulas Pontificias, afecta ya a la acción del Pontífice sobre las costumbres<sup>46</sup>.

Las regalías son, pues, derechos que el Estado tiene o se arroga, para intervenir en asuntos eclesiásticos. "El nombre —escribe Menéndez Pelayo— es relativamente moderno, puesto que las "regalías" de que hablan Las Partidas, no son más que derechos mayestáticos, como por ejemplo el de acuñar moneda y mandar ejércitos. Las regalías de que ahora hablamos, concernientes solamente a negocios eclesiásticos, son unas veces concesiones y privilegios pontificios; otras verdaderas usurpaciones y desmanes de los Reyes, que jamás han podido constituir derecho. El origen de las regalías se remonta a los últimos años del siglo XV"<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Sánchez Agesta, Luis: "Lecciones de Derecho Político", Granada, 1959, p. 278 a 280; Rommer, H.: "El Estado en el Pensamiento Católico", Madrid, 1956, pp. 412 y ss.

<sup>47</sup> Menéndez y Pelayo, Marcelino: *Op. cit.*, V, Santander, 1947.

La función de la Monarquía en los siglos XIII al XV ha sido la de constituir el Estado como una unidad de paz, que vale tanto como decir, una unidad de justicia. El Rey fue, ante todo, un juez, el primer juez, el juez que estaba sobre todos los jueces para garantizar la justicia a todos los súbditos. La primera unidad del Estado, es esta unidad de paz nacida de una justicia común. La superioridad del Rey era la superioridad de la Justicia, que estaba sobre todos los jueces. La apelación a la justicia del Rey era el signo de esa superior jurisdicción en que se fundaba la unidad del Estado.

Todos los escritores del Siglo XVI español aceptan como un hecho indiscutido y palmario esta unidad de justicia. Su más ajustada fundamentación la hallamos en Domingo de Soto; su más aguda interpretación jurídica e histórica, en Diego de Covarrubias.

Los teólogos vinculan la facultad de juzgar, al derecho divino del poder. El punto de teología en discusión es el precepto evangélico: "No juzguéis y no seréis juzgados". ¿Es, pues, lícito juzgar? Pero el Deuteronomio —advierte Domingo de Soto— no sólo no lo prohíbe, sino que prescribe "el justo juicio". El Juicio es, entonces, un acto legítimo de justicia si existe una autoridad proporcionada en quien juzga ("Judices et magistros constitues in omnibus partis tuis, ut judicent populum JUSTO JUDICIO").

La autoridad de juzgar se participa por Dios a los hombres, por ley natural, como una atribución implícita del poder con que se rige su convivencia. Nadie, entonces, es juez legítimo entre los mortales, si no ha recibido de Dios la autoridad de juzgar; pero esta potestad está constituida en la misma comunidad, y se actualiza en las personas que ejercen ese poder por consentimiento de la comunidad misma. El acto extremo de la justicia, la muerte del hombre nocivo o malvado, sólo puede justificarse por el bien público y, por consiguiente, sólo incumbe juzgarla a aquel a quien esté encomendado el cuidado y vigilancia del bien común. Como este cuidado está confiado (a menos que la república se rija por sí misma) a los príncipes y a sus ministros, es a estos a quienes compete la suprema autoridad para administrar justicia<sup>48</sup>.

La interpretación jurídica e histórica, destaca con preferencia el carácter del Rey como último juez. La *majestad* era el título de esa dignidad excelsa que alude a la superioridad de una justicia que sabe al mismo tiempo ser clemente. Esa potestad de suprema jurisdicción, a la que Covarrubias llama mayoría, es "la forma misma y la esencia sustancial de la majestad regia". Por ella el rey puede juzgar toda clase de derechos, querellas o apelaciones como supremo padre de la república. Su majestad es un poder que es *más*, y que por ser *más* unifica y modera todos los poderes que administran justicia en el reino<sup>49</sup>.

Covarrubias destaca los hitos en que se ha realizado esta unidad de jurisdicción real. Las Peticiones de Cortes, concedidas por los Reyes Enrique II en Toro (1371) y Burgos (1377), y Juan II en Valladolid (1442), incor-

<sup>48</sup> Soto, Domingo de: "*De Justitia et Jure*", III, IV, 2; V, I, 4.

<sup>49</sup> "*Practicarum quaestionum*", IV, De Summa Regis jurisdictione, quam Majoriam vocamus.



poradas a las Recopilaciones<sup>50</sup>, representan un momento clave en esta lucha por la primacía de la justicia regia. “Jurisdicción suprema, civil y criminal, dicen los Reyes, pertenece a Nos, fundada por derecho común en todas las ciudades y villas de nuestros reinos y señoríos; y por esto mandamos... que no sean osados de impedir ni estorbar las alzadas y apelaciones que los vecinos y moradores de todos y qualesquier lugares de señorío, y otros qualesquier que quisieran alzarse y apelar, sintiéndose por agraviados de los señores de ellos, o de sus alcaldes y jueces, para ante Nos en nuestras audiencias y no se les haga mal, ni daño alguno por esta razón ca nos los tomemos so nuestro seguro y amparo; ni sean osados de impedir ni estorbar los pleitos de las viudas y de los huérfanos, y de los pobres y personas miserables de los tales lugares... ni a los agraviados que se vinieren a quejar ante nos...”. El texto constituye un testimonio histórico tan sugestivo, tan lleno de vida, en que palpita toda la lucha medieval por la unidad de justicia regia, que no nos hemos resistido a reproducirlo en su casi total integridad, porque suple cualquier comentario y perfila con su misma obligada reiteración dos siglos de historia.

Así, en la misma Castilla, en un proceso que arranca claramente en Las Partidas y su concepto del *merum imperium* o del “puro y esmerado señorío”, como traduce graciosamente el Rey Sabio, refiriéndolo a determinados casos de justicia que el rey se reserva<sup>51</sup>, los reyes, como jueces supremos, han unificado y jerarquizado la jurisdicción, estableciendo magistrados y procesos objetivos para administrarla. Desde aquellas fechas se suceden sin interrupción las pragmáticas para frenar las intromisiones o abusos de jurisdicciones señoriales o eclesiásticas, afirmando esa *mayoría* de la justicia regia. El hito final lo hallamos en el reinado de los Reyes Católicos, en las Ordenanzas de Corregidores (1500) y en la pragmática que obliga a los obispos que ejercen jurisdicción temporal, a actuar de acuerdo con la ley del reino y *admitir apelación ante los tribunales regios* (1502). Covarrubias destaca, en este sentido, la importancia de la Ordenanza de Corregidores, que los establece como *jueces de primera instancia real*, con jurisdicción ordinaria civil y criminal, con los que se completa y cumple el antiguo sistema de jueces ordinarios elegidos por los municipios y confirmados por el rey. Estos Corregidores, que tuvieron en su origen carácter extraordinario y se concedían excepcionalmente a petición de los propios pueblos<sup>52</sup>, se han convertido en los órganos ordinarios de la justicia real “como medida muy adecuada para el bien común y la tranquilidad de los mismos pueblos”.

Covarrubias, a mediados del siglo XVI, puede desenvolver en seis conclusiones, la estricta jerarquía de la unidad de la justicia y la escala de sus

<sup>50</sup> “*Novísima Recopilación*”, IV, I, 1.

<sup>51</sup> “*Partidas*”, ed. cit., III, IV, XVIII. Gregorio López glosando ese texto (III, p. 49) identifica el *merum imperium* y la *summa potestas* en esta reserva por la jurisdicción real de determinados casos (vida, ciudadanía, libertad, etc.).

<sup>52</sup> Entre otras, a petición de las Cortes de León en 1387, durante el reinado de Alfonso XI; de las Cortes de Burgos en 1411 durante el reinado de Enrique II, y de Zamora en 1432, en el de Juan II. Véase el texto de la Ordenanza de Corregidores en el “*Archivo de Derecho Público*”, 1952, V, pp. 132 y ss.

apelaciones, cuya última instancia es el rey. Las dos Chancillerías de Granada y Valladolid, y el Consejo Supremo, que conocen todas las apelaciones que deben llegar al Rey, son el último peldaño de esta jerarquía. Así se afirma la *mayoría* de la justicia regia, como forma misma y esencia sustancial de la Majestad.

Pero la concesión de las regalías de las que hemos hablado más arriba, para los Reyes Católicos, primeros monarcas que las disfrutaron, no podía ser nunca ocasión de desavenencias con Roma. Más aún: diversas circunstancias como las costumbres del clero, las condiciones de vida política que imponía la temporalidad de los Estados Pontificios, la tendencia unificadora de las monarquías en la Edad Moderna, la costumbre uniforme de conceder los cargos de importancia a eclesiásticos italianos, todo ello recomendaba la intervención real en determinados asuntos de las jurisdicciones mixtas, e incluso de la privativamente eclesiástica. Pero, como dejamos dicho, siempre se contaba en estas concesiones con una buena voluntad semejante a la que en todo momento mostraron con la Santa Sede los Reyes Isabel y Fernando de España.

El más importante privilegio que los Reyes recabaron fue el de la *presentación de los obispos*; los motivos que lo aconsejaron pueden reducirse a la frecuencia con que se daba el caso de falta de residencia de los obispos en sus diócesis y a la corrupción de no pocos curiales. Puntos de disensión entre el poder civil y el episcopado que suelen traerse a colación tratando del reinado de los Reyes Católicos fueron el ocurrido en 1749 sobre los castillos del obispo de Cuenca, y la contienda que estalló en Sigüenza por la posesión de dicho obispado entre Don Pedro González de Mendoza, favorecido del Rey, y el Cardenal Mella, protegido del Papa.

Los *expolios*, u ocupación de las rentas de las sedes vacantes, por los nuncios y colectores apostólicos, se introdujeron en España en el Pontificado de Inocencio VIII (1484-1492), siendo legado el Cardenal Santa Cruz. Bernardino Carvajal. Resistieron mucho los Reyes, pero, sin embargo, quedaron los expolios bajo el falso supuesto de costumbre antigua, mediante concordias de los nuncios y colectores con muchos cabildos. Esta reserva vino a convertirse en regalía, y los expolios que pasaron de los cabildos a la Cámara Apostólica, entraron, por fin, en el real fisco.

Otra regalía de peores consecuencias, ya expuesta anteriormente, fue la del *placet* o *regium exequatur*, *pase regio* o *retención de bulas*. Comenzó con el cisma de Aviñón. Las primeras retenciones se verificaron en tiempos de Don Juan II de Castilla y de Don Alfonso V de Aragón, que en 1423 pretendió legalizar esta medida, únicamente justificable en casos de excepción. "*Ni hay legislación antigua que se funde en tal exequatur, arma predilecta de todos los gobiernos hipócritamente impíos que mediante ella quieren arrogarse el derecho de mutilar las palabras y enseñanzas pontificias y aún el de impedirles llegar a oídos de los fieles*"<sup>53</sup>. Se ha pretendido fundar a veces este derecho en la Bula de Alejandro VI del 26 de junio de 1493, pero ésta con-

<sup>53</sup> Menéndez y Pelayo, Marcelino: *Op. cit.*, p. 212.

cede únicamente el derecho de revisión sólo para averiguar si las Bulas "De Indulgentiis" eran auténticas o falsificadas; e incluso esta revisión debía revestir determinadas condiciones impuestas por la misma Bula. Este parece que es el único fundamento en que se han apoyado tradicionalmente los juristas que han tendido a dar carácter legal a dicha medida. Sin embargo, si es escaso el fundamento jurídico que posee, es grande el uso que a lo largo de la historia de España e Indias han hecho de él los monarcas de España, empezando por Fernando el Católico, que en carta de 1500 dirigida a su Virrey de Nápoles, le increpa duramente por no haber ahorcado al "cursor de Roma" que le presentó ciertas letras apostólicas desaprensivas de las preeminencias reales.

Varios derechos reales más se fueron agregando con la incorporación de los maestrazgos de las Ordenes Militares, la abolición de los señoríos temporales de muchas iglesias y con la limitación del derecho de asilo (impuesto por las Cortes de Monzón en 1512), del fuero eclesiástico y de toda clase de inmunidades. Por ley de las Cortes de Madrid de 1476, cualquier entrometimiento de los jueces eclesiásticos en la jurisdicción real, o contra legos, era castigado con la pérdida de todos los maravedíes que por juro de heredad poseyesen. Se castigaba, además, con pena de infamia y destierro por diez años y pérdida de la mitad de sus bienes al laico que en tales juicios fuese testigo contra laicos<sup>54</sup>.

Origen de numerosas controversias fueron también las *décimas*, *redécimas* y *diezmos* que tanto el Papa como el Rey querían imponer a las Iglesias en tiempos difíciles. Por ellas hubo varias resistencias de España a Roma y forcejeos de los cabildos con los exactores. Un caso entre muchos fue el del subsidio de 30.000 florines que las Iglesias de Castilla consintieron en pagar a Sixto IV en 1473 para la guerra contra el turco; en cambio tuvo otro resultado en Aragón el subsidio que Julio II pidió en el Concilio V de Letrán, que los aragoneses se negaron a pagar, y los castellanos los imitaron autorizados por el regente Cisneros, que acompañó sus palabras con una buena prueba de la altura moral de sus ideas.

También por parte de los Reyes tuvieron que sufrir las iglesias imposiciones y décimas, como las que autorizó León X en 1512, y a las que respondieron las iglesias muy diversamente.

En el año 1523, con la subida al solio papal de Adriano de Utrecht, ayo que fue del emperador, las regalías dan en España un paso adelante<sup>55</sup>. El Papa concede a los Reyes de España como patronos de todas las iglesias que hay en su corona el derecho universal de la presentación de los obispos. El primer caso de intromisión de la jurisdicción laica en un litigio eclesiástico, se dio cuando el obispo de Guadix, Don Gaspar de Avalos, en el pleito que tuvo con el arzobispo de Toledo, acudió al emperador en demanda de despojo de jurisdicción y diezmos. Entonces intervino por vez primera una jurisdicción

54 "Novísima Recopilación, I, 12.

55 Acerca de las relaciones de Adriano de Utrecht con el Emperador hay una abundante bibliografía. Es de la más importante "El Mundo Político de Carlos V", de Peter Rasso (Madrid, 1945), y "Carlos V", de Karl Brandy (Madrid, 1943).

laica, la de la Chancillería de Granada, en un litigio eclesiástico, suficientemente claro para no admitir interdicto.

La conducta de Carlos V fue, de acuerdo a la mayoría de biografías que conocemos, sobradamente regalista. Se le acusó, con palabras de Clemente VII, de retención de Bulas y examen de las mismas por su Consejo, aunque es verdad también que el emperador tuvo sus motivos para obrar de esa forma, que no se debió al capricho o ambición de poder, sino a evitar el acatamiento a Bulas pontificias falsificadas, y poner trabas a la atribución de beneficios a los extranjeros, que era contraria a todas las leyes de España. Después del saqueo de Roma, confirma el derecho de presentación en 1529 y funda el Tribunal de la Nunciatura para que se decidieran en el país las acusaciones y apelaciones que antes iban a Roma. Paulo III, estableció en 1534 la Comisaría de Cruzada, facultando al emperador para cobrar y administrar aquella renta formada por los diezmos, beneficios, medias annatas, vacantes, maestrazgos, encomiendas y expolios que desde mediados del siglo XV venían disfrutando los reyes.

Para la ayuda en la guerra contra los turcos, Roma autorizó las enajenaciones y ventas de lugares, rentas y vasallos de la Iglesia en tiempos también de Carlos V. Aunque esta medida tuvo muy serios contradictores en teólogos eminentes, como por ejemplo, Melchor Cano, que afirmaba que ni el Rey podía demandar, ni el Papa otorgar una concesión semejante, sin embargo dista mucho esta ayuda graciosa que la Iglesia concedía a monarcas que tanto habían secundado sus planes en otras ocasiones, de las desamortizaciones que tuvieron lugar posteriormente, a pesar de las semejanzas que han querido encontrar entre ambos intencionados historiadores.

En tiempos de Felipe II tuvo la monarquía española algunas desavenencias con el Pontificado de Paulo IV, que repercutieron en la vida y en la organización de la Iglesia en España y en Indias especialmente. Las dificultades fueron originadas no por motivos de regalismo estricto, sino por las ocasiones de roce que podían ofrecerse entre dos soberanos temporales cualesquiera. Tratándose de un señor temporal, fuera un Rey en su nación o un Pontífice en sus Estados, era común la doctrina teológica que enunciaron los españoles Gregorio López, Córdoba, Soto y otros, considerando lícita a la guerra, tanto ofensiva como defensiva, bien entendido que no se dirigía contra el Pontífice en cuanto Jefe de la Iglesia, sino en cuanto rey de Roma.

Por referirse de alguna forma al tema del presente estudio, tendremos que detenernos, aunque brevemente, en dos puntos más particulares, que si bien no se refieren al regalismo formalmente considerado, sí prueban ser tenidos como legítimos precedentes suyos. Uno es el *Memorial de Agravios*, presentado por Felipe II a la Junta de Valladolid, y redactado por Don Navarro de Aspilcueta. El mencionado *Memorial* ha sido suficientemente traído y llevado por los detractores de Felipe II, para que ahora nos entreguemos a examinar su contenido. Es cierto que a lo largo de sus páginas se deslizan expresiones un tanto incorrectas y hasta irreverentes, teniendo en cuenta la persona a quien iba dirigido y la que lo suscribía; un atenuante encontró Menéndez y



Pelayo fijándose en la indignación que se apoderó del Rey cristiano al enterarse de que había sido preso su correo mayor Juan Antonio Tassis <sup>56</sup>.

Y con esto llegamos al "Parecer" de Melchor Cano que tanto ha servido a los enemigos de la Iglesia para combatirla en su propio terreno. Recordemos las aserciones principales del "Parecer" de Cano; afirma en primer lugar que todo rey está obligado a defender las tierras de su mando de todo el que quiera hacerles agravio; pero que esta defensa ha de ser moderada e inculpada; que en el Papa hay que distinguir "*dos personas: una, la del prelado de la Iglesia Universal; otra, la del Príncipe temporal de sus tierras*"; y que Paulo IV no hace la guerra como Vicario de Cristo, sino como Príncipe de Italia, aliándose con el rey de Francia y entrando en tierras ajenas; que conviene atajar estos desmanes; y aun atar las manos del Papa, pero "*con mucho miramiento y quitando el bonete*", y que como medios extraordinarios durante la guerra debe prohibirse que salga dinero español para Roma y que viajen allá los naturales de estos reinos, disponiéndose, además, la ocupación de las temporalidades de los obispos que sin causa justa residían "In Curia"; que cuando se ajuste la paz, el Rey tiene que solicitar que todos los beneficios sean patrimoniales, es decir, que se supriman los mandatos y reservas, que las causas ordinarias se sentencien en España, que queden allí los expolios y vacantes, y que el Nuncio despache los negocios gratis, o al menos con un asesor español". Resta todavía alguna proposición, quizá la que pareció a muchos más sospechosa de herejía y que tanto escándalo produjo entre los jansenistas. Sin embargo, dada la buena intención que inspiró el "Parecer" de Cano, se presenta en este caso totalmente exenta de tales aprensiones. Es ésta: que los obispos "*podían en casos extremos y en que el acceso a Roma no es seguro, disponer de todo lo necesario para la buena administración eclesiástica, aún en aquellos casos que por derecho se entiende estar reservados al Sumo Pontífice*". Este es, en substancia, el contenido del "Parecer" de Melchor Cano, documento que ha sido tenido como la piedra angular de la escuela regalista española por los enciclopedistas del siglo XVIII. Hubiera sido, sin duda, mejor no haber llegado a que fuese interpretado de esta forma, pero en cualquier caso no se oculta a nadie que Melchor Cano fue siempre hombre sumamente irritable e irascible —recuérdese para ejemplo de estas afirmaciones, el capítulo de sus polémicas con la Compañía de Jesús en Trento— y por aquel entonces estaba amargado con los curiales de Roma que procedían a su juicio, con sobrada arbitrariedad. Que su opinión en tiempos más serenos era otra, lo pueden mostrar diversos documentos y dictámenes suyos, suficientemente explícitos como para no ofrecer dudas de cuál era su verdadero sentir <sup>57</sup>.

Sin embargo, aunque hay que reconocer que el Regalismo durante su primera fase, en tiempos de la dinastía austríaca creció y se robusteció en forma extraordinaria, no hubo en todo ello una intención declaradamente heterodoxa, como ocurriría luego, en tiempos de los Borbones. En favor de esta afirmación se podrían aducir una serie de causas de tipo más o menos general,

<sup>56</sup> Menéndez y Pelayo, Marcelino: *Op. cit.*, p. 240.

<sup>57</sup> Martín Martínez, Ignacio: "*Contribución al estudio del Regalismo en España. Un índice de las prácticas regalistas desde los Visigodos hasta Felipe V*", en "*Revista Española de Derecho Canónico*", VI, Salamanca, 1951.

como el entusiasmo cesarista de todos los jurisconsultos formados en las tradiciones del Imperio Romano y propugnadores de la llamada *Ley regia* y *derechos mayestáticos*; la común tendencia de la naturaleza humana a disfrutar de las exenciones y su aversión a toda reforma disciplinar, aunque se tratase, incluso, de las que procedían de Trento; la indignación que producían en las personas bien intencionadas los declarados abusos y costumbres depravadas que iban cundiendo de día en día por la curia romana. Y toda esta serie de apreciaciones, que se mantuvieron en un plano de serenidad, mientras habitaron en las mentes de los juristas o intelectuales, tomaron pronto el carácter de motín y tumulto, cuando descendieron en el escalafón social y cultural; y lo que anteriormente había sido postura rígida, justificada de momento por situaciones meramente *de hecho*, pasó a considerarse como *de derecho*, y se dejaron así, establecidas doctrinas de las que posteriormente brotarían un sin fin de perjuicios para la misma Iglesia española e indiana.

Es verdad que sostuvo Felipe II contra viento y marea los privilegios de las regalías, ayudado por no pocos de sus embajadores, tan extremosos o más que él mismo en estas doctrinas, pero hay que tener presente que esta reiferada insistencia del Monarca para retener las antiguas concesiones y solicitar otras nuevas, no tenía más causa que la gran pobreza del erario, empeñado en sostener guerras y más guerras que salvaran, por encima de todo interés personal, la unidad europea.

En el siglo XVII se multiplicaron los *Recursos de Fuerza*, y se pueden contar algunos cabildos, como el de Córdoba en 1627, que reclamó insistentemente el real auxilio en sus controversias con sus propios obispos<sup>58</sup>.

Es en tiempos del Rey Felipe IV cuando surgen los más famosos regalistas prácticos, de la primera escuela, la austríaca. El motivo se ofreció claro, y aún a veces justificado por las disensiones que se planteaban continuamente entre el Papa Urbano VIII, Barberini y el Rey español. Este Papa era italiano, y por lo mismo, partidario de la alianza con Francia y enemigo del predominio español en su patria.

Agudizado el conflicto, Felipe IV cerró la Nunciatura en 1639 y retuvo las Bulas del Nuncio, medida que sin duda alegró al episcopado harto ya, como estaba, de sufrir que las causas fueran llevadas en primera instancia al Tribunal del Nuncio, cuando en realidad correspondía esto a la justicia ordinaria. Se llegó, por fin, a una transacción en octubre de 1640, por lo que el Nuncio se comprometía a no conmutar disposiciones testamentarias, sino con arreglo a los cánones de Trento, y a no dispensar de residencias, ni de beneficios incompatibles, ni *extra tempora*, ni de amonestaciones, ni de oratorio; a no dar indultos, ni admitir permutas o resignaciones en favor de beneficios, o de rentas eclesiásticas, y a no dar licencias de predicar o confesar, ni relajar a los regulares del rigor de sus reglas o constituciones, junto con otras promesas de este género y un arancel fijo de derechos<sup>59</sup>. Se ve que por estas concesiones se vino a remediar parte del mal y a devolver a los obispos, aunque fuera parcialmente, la jurisdicción que les había sido arrebatada.

<sup>58</sup> *Idem*.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 1203.

Desde el ardor de las contiendas que se suscitaron en la pugna de ambas potestades, no es extraño que surgiera toda una literatura en defensa de los privilegios de unos y de otros. De este tipo son los libros del licenciado Jerónimo de Ceballos sobre *El Recurso de Fuerza* ("Tractatus de cognitione per viam violentiae in causis ecclesiasticis et inter personas ecclesiasticas"), el de Don Pedro González de Salcedo ("De lege politica ejusque naturali executione et obligatione tam inter laicos, quam inter ecclesiasticos"), y las obras de Solórzano Pereira, Vargas Machuca y otros. Importante para este estudio, ya que trata de los *Recurso de Fuerza* y de su defensa, es la obra del jesuita Enríquez: "De clavibus Romani Pontificis".

En defensa de la potestad real, fueron más numerosos quienes escribieron, puesto que la situación de simpatizantes de la corona, que sagazmente administraban, se prestaba a ser fácilmente remunerada. Quizá el tratado más ecuaníme de cuantos aparecieron es el de Don Francisco Salgado de Somosa ("De regia protectione vi oppressorum appellantium a causis et iudiciis ecclesiasticis... De supplicatione... Bullis et litteris apostolicis nequam et impetrate impetratis in perniciem reipublicae, regni aut regis aut juris tertii praedictum et de earum retentione interim in Senatu") obra quizá de título excesivamente prolijo, pero que tuvo la virtud de lograr para su autor valiosos cargos de confianza de la Corona, en Sicilia, Valladolid y finalmente en el Consejo de Castilla. Escribió dos libros más en defensa del *Recurso de Fuerza* y de la retención de Bulas, pero con la suficiente cautela como para encontrar los argumentos no en el derecho natural, sino en la natural bondad de la Santa Sede que había hecho tales concesiones.

Es lo cierto que Roma prohibió tales libros. La defensa del P. Enríquez, tuvo la mala fortuna de pasar por la prueba de fuego y sucumbir en ella; el libro de Ceballos fue sólo prohibido expresamente por el Decreto del 12 de diciembre de 1624, y el de Salgado fue incluido directamente en el *Índice*.

La Corona española contrarrespondió, mandando, a su vez, retirar las obras del Cardenal Baronio y además se abstuvo de incluir en el Índice de la Inquisición española los citados libros prohibidos por Roma.

Hay que señalar por último, como signo curioso de esta pugna, el *Memorial* que por orden de Felipe IV presentaron a Urbano VII los comisionados regios Fray Domingo Pimentel, obispo de Córdoba, en Andalucía, y Don Juan Chumacero y Carillo, del Consejo y Cámara de Castilla. Su contenido no es excesivamente regalista y se reduce a presentar una serie de quejas de expositos y vacantes, de gravámenes de la Nunciatura, coadjutorías, pensiones sobre beneficios y rigor de los aranceles de la Dataría.

En aquella época —pleno seiscientos—, surge el llamado subsidio de "millones". Su origen hay que buscarlo, como el de muchos otros, en la pobreza extremada del erario. El subsidio de millones se comenzó a cobrar a principios del siglo XVII y se fue prorrogando por sexenios hasta que en 1650 los obispos creyeron que estaba en su derecho protestar de las pesadas cargas que se hacían gravitar sobre la Iglesia. Así es como los arzobispos de Toledo y Sevilla y el obispo de Osma, se negaron a pagar el mencionado subsidio, llegando el

último a excomulgar, nominalmente, a cada uno de los cobradores y a poner un entredicho, que duró once meses. Salió triunfante la posición enérgica del episcopado y cesó la cobranza del tributo, y se restituyó lo que se había cobrado. Quedaban, empero, vigentes una serie de impuestos más: tercías, cruzada, excusado, etc.

También se notó la ambición del espíritu regalista en los ataques que por escrito dirigieron contra el Tribunal de la Inquisición. El mismo consejo de Castilla pidió repetidas veces que se despojara de su parte de autoridad real a los inquisidores <sup>60</sup>.

Esta misma tendencia se advierte por el recelo y rivalidad con que procedía la magistratura secular en sus relaciones con el Santo Oficio; se criticaban sus inmunidades, se quejaban de que turbaban todas las jurisdicciones queriendo anteponer las suyas y de que las casas de los inquisidores tuvieran la misma inmunidad que las Iglesias. Fruto de este espíritu descontento es la consulta que varios consejeros de Estado, Castilla, Aragón y Ordenes, dirigieron a Carlos II el 12 de mayo de 1693 en la que proponen ciertas cortapisas en cuanto a censuras, invocan el *Recurso de Fuerza* y piden que se modere el privilegio del fuero en los ministros, familiares y dependientes.

Y con esta herencia de privilegios reales, y con toda una litratura y una ciencia jurídica encauzada a defender los menores caprichos del Rey, llegamos al siglo XVIII en que la tradicional Monarquía Católica Española, se verá substituida por otra mentalidad, la francesa, un tanto acomodaticia en materia de religión y sin demasiados escrúpulos en la elección de los ministros de la Corona. Este fue el planteamiento. El resultado, se podía prever. La Iglesia, atada de pies y manos al poder del Rey, y el Rey, representado desde entonces por personas cada vez menos escrupulosas, cada vez menos reverentes de las cosas santas. Fue así como las Indias, en su aspecto civil y eclesiástico, se convirtieron en lo mejor y más granado del mundo hispánico.

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

<sup>60</sup> Pinta Llorente, Miguel: *Aspectos históricos del sentimiento religioso en España. Ortodoxia y Heterodoxia*, Madrid, 1961, pp. 75 y ss.